

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penerapan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal mempunyai konsekuensi terhadap perubahan pola akuntabilitas daerah atas alokasi dana yang dimiliki. Untuk itu, Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu memenuhi akuntabilitas publik sebagai kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan tanggung jawab atas penyajiannya, melaporkan dan mengungkapkan semua aktivitas yang berkaitan dengan pendapatan dan penggunaan uang rakyat kepada pihak yang berhak dan berwenang mempertanggungjawabkannya, yaitu kepada DPRD dan masyarakat luas. Aspek penting yang harus diperhatikan adalah: (1) Aspek hukum pengelolaan keuangan dimana setiap transaksi yang dilakukan harus dapat ditelusuri hingga ke otoritas hukum; dan (2) Pengelolaan dan akuntabilitas keuangan daerah yang baik, termasuk perlindungan aset fisik dan keuangan, mencegah pemborosan dan salah urus. (Khair dan Tirtayasa, 2021).

Pemberlakuan otonomi daerah tersebut membawa perubahan terhadap dinamika perkembangan dan perbaikan sistem keuangan serta akuntansi di Pemerintah Daerah menuju pengelolaan keuangan negara dan daerah yang lebih akuntabel dan transparansi. Dimana arti dari akuntabel adalah segala kegiatan yang berkaitan dengan keuangan daerah harus bisa dilaporkan dan dipertanggungjawabkan. Sedangkan arti dari transparan merupakan keterbukaan Kepala Daerah dalam membuat kebijakan keuangan. Dinamika

perkembangan tersebut ditunjukkan dengan adanya regulasi – regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat, seperti Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah serta beberapa undang – undang maupun aturan – aturan lain yang menjadi regulasi pengelolaan keuangan pemerintah pusat maupun daerah.

Dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 280 ayat (1) bahwa dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan atau ditugaskan, penyelenggara Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah. Kewajiban penyelenggara Pemerintahan Daerah tersebut meliputi pengelolaan dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel, menyinkronkan pencapaian sasaran program Daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat dan melaporkan realisasi pendanaan Urusan Pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar Pengelolaan Keuangan Daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan undang-undang mengenai keuangan negara. Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Selain itu, pengelolaan APBD juga dituntut untuk dapat memenuhi akuntabilitas publik, yakni kewajiban Pemerintah Daerah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan

serta mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan penerimaan dan penggunaan uang publik kepada pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Dimana dalam APBD terdiri atas beberapa struktur salah satunya Belanja Daerah. (PP Nomor 12 Tahun 2019)

Belanja Daerah merupakan semua kewajiban Pemerintah Daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan yang meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu diterima kembali oleh Daerah dan pengeluaran lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai pengurang ekuitas yang merupakan kewajiban daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran. Tujuan belanja daerah adalah untuk mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Dimana urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah dalam satu tahun anggaran. Sedangkan urusan pemerintahan pilihan merupakan urusan pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah.

Selanjutnya, untuk mewujudkan anggaran akuntabel dan transparansi maka digunakan pendekatan anggaran berbasis kinerja yang menekankan pada prestasi kerja atau hasil. Menurut Bastian (2006) anggaran berbasis kinerja adalah sistem penganggaran yang berorientasi pada *output* organisasi yang berkaitan sangat erat dengan visi dan misi serta perencanaan strategis

organisasi. Sistem penganggaran ini mengaitkan langsung antara *output* dengan *outcome* yang ingin dicapai yang disertai dengan penekanan terhadap efektifitas dan efisiensi anggaran yang dialokasikan. Untuk mengimplementasikan anggaran berbasis kinerja, pemerintah daerah menggunakan pendekatan penganggaran yang berpedoman pada Indikator Kinerja, Tolak Ukur dan Sasaran Kinerja Sesuai Analisis Standar Belanja, Standar Harga Satuan, Rencana Kebutuhan BMD, dan Standar Pelayanan Minimal sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 Pasal 97 ayat (1).

Dari beberapa pedoman pada implementasi anggaran berbasis kinerja, Analisis Standar Belanja (ASB) merupakan salah satu pedoman terpenting. Mengacu pada Peraturan Bupati Jombang Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Analisis Standar Belanja di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang Tahun 2023, Analisis Standar Belanja yang selanjutnya disingkat ASB adalah standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja dan belanja kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam satu tahun anggaran. Bisa dikatakan bahwa ASB merupakan batas dari nilai belanja. Dimana jenis dan nominal belanja suatu kegiatan sudah terpatok atau dibatasi. Sehingga dalam melakukan kegiatan belanja tidak boleh melebihi batas tersebut.

Sebelum adanya ASB, Pemerintah Kabupaten Jombang hanya menggunakan pedoman penyusunan APBD yang dikeluarkan oleh Kementerian Dalam Negeri tiap tahunnya. Namun, pada pedoman

penyusunan APBD tersebut, OPD hanya diarahkan untuk menyusun anggaran berdasarkan kebutuhan. Sistem anggaran ini dominan bersifat line item budget yang mana proses penyusunan anggarannya berdasarkan pada realisasi anggaran tahun sebelumnya, dengan demikian tidak ada perubahan yang signifikan atas anggaran tahun berikutnya.

Analisis Standar Belanja (ASB) sebenarnya sudah diamanatkan sebagai pedoman penyusunan anggaran di Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun, pada waktu itu ASB hanya sebatas ada saja. Setelah adanya permintaan dari KPK untuk diharuskan menggunakan Analisis Standar Belanja (ASB) sebagai pedoman penyusunan anggaran di Tahun Anggaran 2024 sehingga Pemerintah Kabupaten Jombang baru menerapkan Analisis Standar Belanja (ASB) untuk kegiatan Non Konstruksi (Non Fisik) di Tahun 2023.

Penilaian kewajaran dalam ASB mencakup dua hal, yaitu kewajaran beban kerja dan kewajaran biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dengan tingkat pelayanan yang akan dicapai melalui program atau kegiatan, sehingga hal tersebut dapat meminimalisir terjadinya pengeluaran yang kurang jelas yang menyebabkan inefisiensi anggaran. Analisis Standar Belanja (ASB) dimaksudkan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan ekonomi pembelanjaan pemerintah daerah. Selain itu, penyusunan ASB ini penting dilakukan mengingat selalu muncul fenomena adanya ketidakadilan dan

ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis antar program dan antar SKPD (Trisilia,2016).

Ketidakadaan wujud Analisis Standar Belanja (ASB) secara riil pada pemerintah daerah menimbulkan berbagai macam masalah dalam penyusunan Belanja Daerah. Masalah klasik diantaranya penentuan anggaran dilakukan secara incremental yaitu penentuan besaran anggaran hanya dengan menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang telah ada sebelumnya dengan menggunakan data-data tahun sebelumnya sebagai dasar dan tidak ada kajian yang mendalam terhadap data anggaran tersebut. (Nadir, 2020).

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa adanya standar analisis belanja adalah suatu keharusan. Tanpa analisis belanja yang baku, Belanja Daerah yang tercantum pada APBD dan telah diusulkan oleh masing-masing SKPD akan cenderung tidak sesuai dengan tugas pokok dan fungsi serta pagu anggaran. Dengan demikian, penganggaran berbasis kinerja diharapkan mampu meningkatkan kinerja, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pemerintah daerah. Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah melalui pengelolaan anggaran adalah dengan menyusun Analisis Standar Belanja (ASB).

Pada penelitian ini, peneliti tertarik mengambil studi kasus di Pemerintah Kabupaten Jombang mengingat Analisis Standar Belanja (ASB) ini baru diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Jombang sebagai standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja dan belanja kegiatan

serta dimaksudkan untuk mewujudkan perencanaan dan penyusunan anggaran belanja daerah yang efektif, efisien, transparan, adil, wajar dan dapat dipertanggungjawabkan. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya pemberlakuan Peraturan Bupati Nomor 55 Tahun 2022 Tentang Analisis Standar Belanja (ASB) di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Jombang Tahun 2023. Hal ini yang mendorong peneliti untuk melakukan penelitian dengan mengkaji implementasi Analisis Standar Belanja (ASB) di Kabupaten Jombang. Maka dari itu, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Analisis Standar Belanja (ASB) Dalam Penyusunan Belanja Daerah Kabupaten Jombang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari penelitian ini sebagai berikut :

Bagaimana implementasi Analisis Standar Belanja (ASB) dalam penyusunan Belanja Daerah pada pemerintah Kabupaten Jombang?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu :

Untuk mengetahui implementasi Analisis Standar Belanja (ASB) dalam penyusunan Belanja Daerah pada pemerintah Kabupaten Jombang.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

1. Penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi pada pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang ilmu pemerintahan,

terutama terkait konsep Anggaran Berbasis Kinerja dan Analisis Standar Belanja (ASB) pada Anggaran Belanja Daerah.

2. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik kepada peneliti mengenai konsep Anggaran Belanja Daerah, konsep Anggaran Berbasis Kinerja, dan Analisis Standar Belanja (ASB).

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi STIE PGRI Dewantara Jombang yang dapat digunakan untuk mengeksplorasi isu-isu tertentu dan sebagai pembanding dalam penelitian serupa yang akan dilakukan di masa depan.
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi penting dalam penelitian-penelitian berikutnya terutama terkait dengan ilmu anggaran di pemerintahan daerah.